

5/2/4 Abschiebungsschutz Asylbewerber

AuslG § 53 Abs. 4
EMRK Art. 3

Abschiebungsschutz
Quasi-staatliche Gewalt
Afghanistan
Taliban

1. Im Herrschaftsbereich der Taliban sind - trotz deren erneutem Vorstoß nach Nordafghanistan im Sommer 1998 und ungeachtet der (abgebrochenen) Ansätze zur Bildung einer Koalitionsregierung im März 1999 - die rechtlichen Anforderungen an ein quasi-staatliches Teilgebilde wegen fehlender Stabilität und Dauerhaftigkeit der Gebietsgewalt auch gegenwärtig nicht erfüllt (Fortschreibung der Urteile vom 27.02.1998 - A 16 S 1881/97 - und vom 02.09.1998 - A 6 S 3430/96 -).

2. Die Kriterien der Staatlichkeit und Quasistaatlichkeit in § 53 Abs. 4 AuslG i.V.m. Art. 3 EMRK sind dieselben wie bei Art. 16 a Abs. 1 GG und § 51 Abs. 1 AuslG (wie Urteil vom 02.09.1998, a.a.O. und BVerwG in ständiger Rechtsprechung, vgl. neuerdings Beschluß vom 20.04.1999 - 9 B 926.98 -).

VGH Baden-Württemberg, Beschluß vom 11.05.1999 - A 6 S 514/99 -
(VG Karlsruhe)





VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluß

In der Verwaltungsrechtssache

-Kläger-
-Berufungsbeklagter-

prozeßbevollmächtigt:

gegen

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Bundesminister des Innern, dieser vertreten durch den
Leiter des Bundesamts für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Fran-
kenstraße 210, 90461 Nürnberg,

-Beklagte-

beteiligt:
Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten,
Rothenburger Straße 29, 90513 Zirndorf,

-Berufungskläger-

wegen

Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen des § 53 Abs. 4 AuslG

hat der 6. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schwäble, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schaeffer und die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schmitt-Siebert

am 11. Mai 1999

beschlossen:

Auf die Berufung des Beteiligten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 26. November 1998 - A 10 K 11588/96 - geändert, soweit es die Beklagte verpflichtet festzustellen, daß die Voraussetzungen des § 53 Abs. 4 AuslG für den Kläger in bezug auf Afghanistan gegeben sind, und soweit es die Abschiebungsandrohung im Bescheid des Bundesamts für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 2.11.1995 teilweise aufhebt. Die Klage wird auch insoweit abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen; ausgenommen sind die außergerichtlichen Kosten des Beteiligten erster Instanz, die dieser auf sich behält.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Gründe

Gegenstand der Berufung des Beteiligten ist die Frage, ob der Kläger einen Anspruch auf Feststellung eines Abschiebungshindernisses nach § 53 Abs. 4 AuslG i.V.m. - was allein in Betracht kommt - Art. 3 EMRK hat. Die Zulassung erstreckt sich darüber hinaus auch auf die damit in unmittelbarem Zusammenhang stehende Frage der Rechtswidrigkeit der Abschiebungsandrohung, soweit diese Afghanistan als Abschiebungsland nicht ausnimmt. Der Senat entscheidet über die Berufung gemäß § 130 a VwGO in der Fassung des 6. VwGO-Änderungsgesetzes vom 1.11.1996 (BGBl. I, 1626) durch Beschluß, weil er sie einstimmig für begründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält. Die Beteiligten wurden hierauf (zusammen mit der Übersendung der Erkenntnisquellen zur Lage in Afghanistan - Stand: 1.3.1999 - sowie neuesten Presseberichten) hingewiesen und hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Berufung ist zulässig. Sie ist insbesondere fristgerecht und (noch) ausreichend begründet worden (vgl. dazu im einzelnen BVerwG, Urteil vom 30.6.1998 - 9 C 6.98 - sowie Urteil des Senats vom 27.11.1997 - A 16 S 1936/97 -). Die Berufung ist auch begründet.

I. Der Kläger hat entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts keinen Anspruch auf Feststellung eines Abschiebungshindernisses nach § 53 Abs. 4 AuslG i.V.m. Art. 3 EMRK. Die diesbezüglich ablehnende Entscheidung im angefochtenen Bundesamtsbescheid ist daher rechtmäßig und verletzt der Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Anspruch scheidet bereits aus Rechtsgründen. In Afghanistan sind im - maßgeblichen - Herrschaftsbereich der Taliban trotz deren erneutem Vorstoß nach Nordafghanistan im Sommer 1998 und trotz bekannt gewordener Ansätze zu einer Verhandlungslösung die rechtlichen Anforderungen an ein quasi-staatliches Teilgebilde auch gegenwärtig nicht erfüllt (dazu A.), und diese Anforderungen gelten entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts in gleichem Maße auch für den Anspruch aus § 53 Abs. 4 AuslG i.V.m. Art. 3 EMRK (dazu B.).

A. Bezüglich der rechtlichen Anforderungen an einen Quasistaat unter den Voraussetzungen eines Nachfolgebürgerkriegs um die Herrschaft im - untergegangenen - Zentralstaat verweist der Senat auf die inzwischen ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteile vom 6.8.1996 - 9 C 172.95 -, BVerwGE 101, 328, vom 15.4.1997 - 9 C 15.96 -, InfAusIR 1997, 379, vom 4.11.1997 - 9 C 34.96 und 9 C 11.97 - sowie Urteil vom 19.5.1998 - 9 C 5.98 - und Beschluß vom 26.1.1999 - 9 B 655.98 -) und auf die hieran anknüpfende Rechtsprechung des Senats (vgl. Urteile vom 27.2.1998 - A 16 S 1881/97 - und vom 2.9.1998 - A 6 S 3430/96 -). Quasi-staatlich ist eine Gebietsgewalt in rechtlicher Hinsicht danach nur, wenn sie - ähnlich wie bei Staaten, die eine organisierte Herrschaftsmacht auf einem begrenzten Territorium über ihre Bevölkerung effektiv und dauerhaft ausüben - auf einer organisierten, effektiven und stabilisierten territorialen Herrschaftsmacht beruht, wobei diese Gebietsgewalt weder das gesamte Staatsgebiet erfassen noch die einzige auf dem Staatsgebiet existierende Gewalt sein muß (vgl.

BVerwG, Beschluß vom 26.1.1999, a.a.O.). Auf dem maßgeblichen Territorium muß im Inneren eine der staatlichen „Friedensordnung“ ähnliche Ordnung bestehen, die über die bloße physische Machtausübung mit Waffengewalt hinaus auch den Kern anderer staatstypischer Strukturelemente aufweist und sich um die Wahrnehmung staatstypischer Aufgaben zumindest bemüht (Rechtsordnung, Verwaltungseinrichtungen, Schutz der inneren Sicherheit, Kern der Daseinsvorsorge). Zum anderen muß die Gebiets Herrschaft aber auch nach außen dauerhaft stabilisiert sein. Diese Voraussetzungen sind in einem noch andauernden Bürgerkrieg besonders vorsichtig zu bewerten. Die zu beurteilenden Territorien dürfen sich nicht nur als vorübergehende, in der Tendenz noch ungewisse Gebilde im Auf und Ab des Bürgerkriegsgeschehens darstellen. Sie müssen sich vielmehr bei prognostischer Betrachtung als voraussichtlich dauerhaft und als Vorläufer neuer oder erneuerter staatlicher Strukturen erweisen, also Züge eines „werdenden“ Staates tragen. Damit ist nur zu rechnen, wenn die Bürgerkriegsparteien nicht mehr unter Einsatz militärischer Mittel und mit Aussicht auf Erfolg um die Macht im ganzen Bürgerkriegsgebiet kämpfen, die Fronten also über längere Zeit hinweg stabil sind und allenfalls in Randbereichen noch gekämpft wird, im übrigen aber eine dauerhafte nichtmilitärische Lösung zu erwarten ist (vgl. BVerwG, Urteile vom 4.11.1997 sowie Urteil vom 19.5.1998, a.a.O.).

Diese Voraussetzungen lagen, wie der Senat im Urteil vom 27.2.1998 unter Verwertung einer Fülle von Erkenntnismitteln ausgeführt hat, im Frühjahr 1998 im Machtbereich der Taliban nicht vor. Wegen der Begründung verweist der Senat insofern vollinhaltlich auf das Urteil vom 27.2.1998. Von der damaligen Einschätzung der Taliban abzurücken geben auch die zwischenzeitlichen Entwicklungen in Afghanistan keinen Anlaß.

Zur politisch-militärischen Lage in Afghanistan seit Ende Februar 1998 ist - in Ergänzung zum Urteil vom 27.2.1998 unter Verwertung der ins Verfahren eingeführten neuesten Erkenntnisse - folgendes auszuführen:

1. Es kann bis heute nicht davon ausgegangen werden, daß die Taliban im Inneren - über die bloße Aufrechterhaltung und Sicherung einer „religiösen Militärrherrschaft“ hinaus - nennenswerte Anstrengungen unternommen haben, um die Infrastruktur und Daseinsvorsorge der ihnen unterworfenen Bevölkerung auch nur ansatzweise zu sichern (zu diesem Kriterium vgl. auch OVG Münster, Urteil vom 29.1.1998 - 20 A 89/96.A -). Bis heute beschränken sich die Taliban im wesentlichen - bürgerkriegstypisch - auf militärische Ziele (Erlangung des „Endsieg“ im Bürgerkrieg) und auf die rigorose Durchsetzung ihrer fundamentalistischen religiösen Vorstellungen. Andere staatsypische „friedenssichernde“ Aufgaben werden vernachlässigt, zurückgestellt bzw. ausländischen Hilfsorganisationen anheimgegeben (vgl. dazu Urteil des Senats vom 27.2.1998, a.a.O., S. 32, 33; NZZ vom 22.12.1998 „Afghanistan im zwanzigsten Kriegswinter“). Anstrengungen der Taliban zum Aufbau der zerstörten Infrastruktur sind auch heute nicht spürbar, das Ausbildungssystem liegt nach wie vor darnieder, der Schulunterricht beschränkt sich weitgehend auf die Vermittlung der Religion (vgl. AA, Lagebericht vom 18.12.1998). An der Gewährleistung medizinischer Versorgung und der Versorgung mit Nahrungsmitteln ist den Taliban nicht oder wenig gelegen (vgl. FR vom 27.7.1998: „Die islamische Kleiderordnung ist wichtiger als sauberes Trinkwasser“). Sie überlassen diese Aufgaben internationalen Organisationen (vgl. etwa AA, Lagebericht vom 16.6.1998; AA vom 28.8.1998 an Hess. VGH; NZZ vom 23.7.1998: „Die Taliban bleiben hart gegenüber Hilfswerken“), teilweise weisen sie deren Hilfsangebote - aus militärischen oder religiös-ideologischen Gründen - zurück und überantworten die Bevölkerung ihrem Schicksal (vgl. etwa dpa vom 14.7.1998: „Neue Kämpfe in Afghanistan und Behinderung der Hilfsorganisationen“; FR vom 10.8.1998: „Ein Rauswurf mit bösen Folgen“; StgZ vom 7.8.1998: „Sie streben nach totaler Kontrolle“). In dieses Bild paßt der Bericht von Danesch, daß sich die Taliban in ihren Herrschaftsgebieten gegenüber der Bevölkerung unverändert wie Besatzer aufführen und sich wenig um die Überlebensbelange der Bevölkerung kümmern. Dies werde etwa daraus deutlich, daß mit Pakistan vereinbarte Weizenlieferungen ausschließlich den aktiven Taliban-Kriegern zugute gekommen seien (Danesch vom 13.3.1998 an VGH Bad.-Württ.).

2. Abgesehen davon haben die Taliban aber auch gegenwärtig noch keine hinreichend stabile, effektive Gebietsgewalt nach außen erlangen können, welche sie als voraussichtlich dauerhaft und als Vorläufer eines neuen afghanischen Staates erscheinen läßt.

Der Nachfolgebürgerkrieg zwischen den Taliban und der Nordallianz um die Macht in ganz Afghanistan geht weiter. Friedensverhandlungen im April und Mai 1998, soweit sie überhaupt von einem ernsthaften Friedenswillen der Parteien getragen gewesen sein sollten, wurden schon nach wenigen Tagen wegen unvereinbarer Gegensätze abgebrochen (vgl. dazu Beschluß des Senats vom 15.6.1998 - A 6 S 1278/98 - unter Hinweis auf SZ vom 4.5.1998: „Friedensgespräche für Afghanistan abgebrochen“; sowie FAZ vom 6.5.1998: „In Afghanistan geht die Selbstzerstörung weiter“). Schon Stunden nach Scheitern der Vermittlungsgespräche brachen die Kämpfe mit neuer Intensität wieder aus. Von Mai bis etwa Mitte Juli 1998 fand eine Phase kämpferischer Auseinandersetzungen sowohl im Norden, in den Provinzen Takhar und Kunduz, als auch im Raum Kabul statt, ohne daß einer der Gegner nennenswerte Vorteile erlangen konnte (vgl. StgZ vom 5.5.1998: „Neue Kämpfe nach Abbruch der Afghanistan-Verhandlungen“; dpa vom 25.5.1998: „Afghanische Opposition meldet Sieg gegen Taliban in Nord-Provinz“; dpa vom 16.6.1998: „Weitere Kämpfe in Erdbeben-Provinz“ einerseits sowie NZZ vom 23./24.5.1998: „Kämpfe in Afghanistan“, dpa vom 3.6.1998: „Mindestens neun Menschen bei Raketenangriff auf Kabul getötet“, NZZ vom 6.7.1998: „Raketenangriff auf Wohnviertel von Kabul“ andererseits). Im Zeitraum zwischen Mitte Juli und Mitte August leiteten die Taliban, wie schon einmal im Frühjahr 1997, im Norden Afghanistans eine Offensive ein. Diese brachte ihnen zweifellos erhebliche Geländegewinne. Im Nordwesten wurden die Provinzen Farjab mit der Stadt Maimana (vgl. FAZ vom 13.7.1998 sowie StgZ vom 14.7.1998), die Stadt Sheberghan (NZZ vom 3.8.1998: „Militärischer Erfolg der Taliban in Afghanistan“), das Gebiet um Sar-e-Pol (NZZ vom 5.8.1998) und schließlich, nach tagelangen Gefechten, auch Mazar-i-Sharif eingenommen (FAZ vom 11.8.1998: „Gegenangriffe der Nord-Allianz in Af-

ghanistan gescheitert“; NZZ vom 11.8.1998: „Gescheiterte Gegenangriffe der afghanischen Nord-Allianz“). Anschließend fielen den Taliban auch noch die Städte Pol-i-Khumri, Nahreen, Heiratan und Eybak (Grenzstation zu Usbekistan) sowie die Provinz Takhar mit der Hauptstadt Talokan und Teile der Provinz Bahmian in die Hände, so daß sich ihr Machtbereich im Herbst 1998 zeitweise auf etwa 90 % der Fläche Afghanistans erweiterte (vgl. AA, Lagebericht vom 3.11.1998, a.a.O.; Die Welt vom 13.8.1998; NZZ vom 13.8.1998: „Die Talibangegner nach wie vor auf dem Rückzug“; SZ vom 12.8.1998: „Vor dem Sieg in Allahs Namen“).

Die militärischen Erfolge der Taliban im Sommer/Herbst 1998 haben indessen nicht dazu geführt, daß sie ihre Gebietsgewalt dauerhaft - in einer militärisch ernsthaft nicht mehr in Frage gestellten Art und Weise - etablieren konnten. Die Nord-Allianz war und ist ungeachtet der damals erlittenen Niederlagen nach wie vor kampfbereit und keinesfalls endgültig geschlagen. Die Nord-Allianz konnte aus den bisher von Dostum kontrollierten Territorien nur teilweise vertrieben werden und bereitete sich schon im August 1998 entschieden auf eine Gegenoffensive vor (vgl. dpa vom 17.8.1998: „Taliban-Milizen nehmen weitere wichtige Provinzhauptstadt ein“). In der Region Heiratan soll es Berichten Dostum's zufolge damals auch heftige Gegenwehr mit hohen Verlusten der Taliban gegeben haben (vgl. NZZ vom 14.8.1998: „Berichte über neue Kämpfe in Afghanistan“). In der zentralafghanischen Provinz Bahmian leisteten die der Nord-Allianz angehörenden schiitischen Milizen ungeachtet der erfolgreichen Vorstöße der Taliban weiterhin Widerstand. Die Einheiten der Nord-Allianz konnten ab Herbst 1998 auch wieder militärische Erfolge verzeichnen. Im Oktober 1998 wurde die Grenzprovinz Takhar im Norden zurückerobert, wodurch die Taliban einen schweren Rückschlag erlitten (vgl. dpa vom 18.10.1998 „Taliban-Gegner erobern Provinz in Nordafghanistan zurück“). Weiter soll es im Oktober/November 1998 zur Wiedereinnahme zweier Bezirke der Provinz Faryab gekommen sein; dem standen allerdings auch einige erfolgreiche Gegenoffensiven der Taliban gegenüber (vgl. dpa vom 26.10.1998: „Opposition meldet Einnahme von zwei Bezirken“; FAZ vom 11.11.1998: „Neue Offensive der Taliban im Norden Afghanistans“).

Seither haben sich die militärischen Kräfteverhältnisse eher zum Nachteil der Taliban und zugunsten der Nord-Allianz entwickelt, was vor allem auf finanzielle Engpässe der Taliban zurückzuführen ist. Saudi-Arabien, der Hauptverbündete Afghanistans, verwies schon im September 1998 - im Zuge der Vorgänge um Osama Bin Laden - den Taliban-Botschafter des Landes und zog seinen eigenen Gesandten aus Kabul ab. Gleichzeitig wurden die finanziellen Mittel für die Taliban stark gekürzt. Die Folgen des Geldmangels für die Taliban sind spürbar. So sollen mehrere „gekaufte“ Stämme in der Region Kunar zur Nord-Allianz übergelaufen und das von den Taliban beherrschte Territorium soll „langsam aber stetig“ auf derzeit 70 bis 80 % der Gesamtfläche Afghanistans geschrumpft sein (vgl. FR vom 6.1.1999: „Am Handel freut sich der Mullah“; NZZ vom 22.12.1998, a.a.O.).

Die Nord-Allianz ist vor diesem Hintergrund ein auch heute durchaus noch gewichtiger Machtfaktor im Bürgerkriegsgeschehen. Der Kommandant Massud, inzwischen alleiniger Vertreter des Militärischen Rats der Allianz, kontrolliert mit seinen Einheiten nach wie vor die Kernterritorien des tadschikischen Siedlungsgebiets im Nordosten des Landes sowie die möglicherweise kriegsentscheidenden Territorien des zentralen Hindukusch. Es ist Massud gelungen, diese Riegelstellung nicht nur zu behaupten, sondern durch Geländegewinne im Grenz- und Nachschubgebiet zu Tadschikistan noch zu festigen und auszubauen (vgl. NZZ vom 22.12.1998, a.a.O.). Durch das Gebiet des zentralen Hindukusch führen die wichtigsten Verbindungsstraßen zwischen dem Norden, der Mitte und dem Süden Afghanistans, vor allem der Salang-Paß. Eine Eroberung dieser Schlüsselterritorien durch die Taliban erscheint auf absehbare Zeit nicht in Sicht. Schon seit längerem hat die Nord-Allianz wirksame Verteidigungsmaßnahmen getroffen und vorgelagerte Paßstraßen für die Taliban durch Sprengung unpassierbar gemacht (vgl. SZ vom 14.8.1998: „Taliban-Gegner sprengen Gebirgspässe“). Den Schiiten ist es im Februar 1999 zudem gelungen, Teile der Provinz Bahmian zurückzuerobern (vgl. dpa vom 25.2.1999: „Heftige Kämpfe zwischen Taliban und Schiiten in Zentral-Afghanistan“). Vermutungen dahingehend, daß die Taliban wegen

strategischer Nachteile ihre Geländegewinne vom Sommer 1998 nicht konsolidieren könnten, haben sich im wesentlichen bewahrt. Denn die Taliban sind für die Versorgung und Verstärkung ihrer Truppen im Norden auf den langen und militärisch unsicheren Umweg über Herat angewiesen (vgl. dazu i. e. NZZ vom 13.8.1998: „Die Taliban-Gegner weiter auf dem Rückzug“). Die von Massud beherrschten Gebiete des Hindukusch reichen im Süden unverändert bis etwa 25 km an die Hauptstadt Kabul heran, und der dortige Militärflughafen Baghram wird wohl nach wie vor von der Nord-Allianz kontrolliert (vgl. taz vom 24.7.1998: „Kabul - eine Millionenstadt, die schweigt“; FR vom 11.8.1998, a.a.O.). Diese „zweite Front“ Massud's unmittelbar vor Kabul ist seit Jahren stabil und bereitet den Taliban erhebliches Kopfzerbrechen (vgl. FAZ vom 11.8.1998: „Auf dem Weg ins Mittelalter“). Sie versetzt die Nord-Allianz in die Lage, immer wieder empfindliche Luftangriffe auf Kabul zu fliegen. Heftige Luftangriffe wurden etwa im August 1998 gemeldet (vgl. NZZ vom 19.8.1998: „Die afghanische Nord-Allianz meldet Teilerfolge“); sie erreichten im Dezember 1998 einen weiteren Höhepunkt (vgl. NZZ vom 22.12.1998, a.a.O.).

Nach alledem ist eine - wohl kriegsentscheidende (vgl. dazu Senatsurteil vom 27.2.1998, a.a.O.) - Einnahme der afghanischen Hauptstadt durch die Nord-Allianz in der Zukunft keinesfalls ausgeschlossen. Hinzuweisen ist ferner darauf, daß auch in den von den Taliban besetzten „Kernterritorien“ im Süden und Südwesten trotz drakonischer Strafen das territoriale Gewaltmonopol noch nicht überall und dauerhaft durchgesetzt ist. Wie schon bisher (vgl. dazu Senatsurteil vom 27.2.1998, a.a.O.) berichtet das Auswärtige Amt auch in den Lageberichten vom 16.6.1998 und vom 3.11.1998 davon, daß in den Taliban-Provinzen gelegentlich lokale Unruhen mit Opfern unter der Zivilbevölkerung aufflammen, weil lokale Kommandanten sich gegen die Kontrolle der Taliban auflehnen. Nach Presseberichten soll es ferner 1998 im Gebiet von Kandahar mehrfach zu bewaffnetem Widerstand gegen Taliban-Offiziere gekommen sein (vgl. NZZ vom 12.5.1998: „Verstärktes Engagement der USA in Afghanistan“).

Aufgrund der verfügbaren Erkenntnisse lassen sich daher auch heute noch keine gesicherten Aussagen über die Dauer und den Ausgang des Bürgerkriegs in Afghanistan treffen. Daran haben auch die Verhandlungen der Bürgerkriegsparteien im März 1998 mit dem Ziel, eine Koalitionsregierung zu bilden (vgl. StGZ vom 15.3.1999: „Taliban und Nord-Allianz einigen sich“) nichts Entscheidendes geändert. Die viertägigen Gespräche in der turkmenischen Hauptstadt Aschchabad sollen nach offiziellen Verlautbarungen zwar eine „grundsätzliche“ Einigung auf gemeinsame Machtstrukturen (Regierung, Parlament und Gerichtsbarkeit) erbracht haben. Sie wurden jedoch nicht fortgeführt. Zu einer Diskussion, geschweige denn einer Einigung über die eigentlich strittigen Fragen (Ausgestaltung der beschlossenen Institutionen, Machtverteilung, religiöse Ausrichtung des neuen Staates - islamischer Gottesstaat oder „weicher Islam“ -) ist es nicht gekommen (vgl. dazu StGZ vom 15.3.1999, a.a.O.). Statt dessen sind schon eine Woche nach dem Treffen in Aschchabad wiederum heftige und von gegenseitigen Schuldvorwürfen begleitete Kämpfe zwischen den Bürgerkriegsgegnern ausgebrochen (vgl. NZZ vom 22.3.1999: „Neue Kämpfe in Afghanistan“). Anzeichen, daß es sich bei den Einigungsgesprächen - wie schon häufig zuvor - um eine nicht ernst gemeinte „diplomatische Finte“ (vor allem der durch Geldmangel geschwächten Taliban) gehandelt hat, haben sich damit wohl bestätigt, zumal die Gefechte laut Presseberichten auch im Mai 1999 unvermindert weitergehen (vgl. etwa Der Tagesspiegel vom 7.5.1999: „Gefechte in Afghanistan“).

Eine verlässliche Prognose über Verlauf und Ausgang des Bürgerkriegs in Afghanistan wird schließlich auch durch die internationalen Dimensionen des Afghanistan-Konflikts erschwert. Die Taliban wurden bisher vor allem von Pakistan und Saudi-Arabien politisch und militärisch unterstützt. Saudi-Arabien, der Hauptgeldgeber, hat sich - wie dargelegt - inzwischen aber weitgehend zurückgezogen. Dem haben sich die Arabischen Emirate angeschlossen. Die Taliban sind daher noch stärker als schon bisher diplomatisch isoliert (vgl. dazu NZZ vom 22.12.1998, a.a.O.). Auf Seiten der Nord-Allianz standen und stehen hingegen Rußland, die mittelasiatischen GUS-Staaten, Usbekistan, Tadschikistan und Turkmenistan sowie der Iran. Diese Verbände-

ten wurden durch die Erfolge der Taliban im Jahre 1998 aufgeschreckt und trachten danach, deren als Bedrohung angesehene Machtübernahme zu verhindern (vgl. etwa FR vom 5.8.1998: „Tausende fliehen vor den Taliban“). Kommandant Massud traf Mitte August mit Vertretern Rußlands und Tadschikistans zusammen, wobei es dem Vernehmen nach um die weitere militärische und logistische Unterstützung Moskaus ging. Usbekistan, Tadschikistan und Rußland verabredeten die Bildung einer Dreierallianz, um den Taliban Einhalt zu gebieten (vgl. SZ vom 12.8.1998: „Gottesstaat schreckt Fundamentalisten“). Auch der Iran verfolgt den Machtanspruch der Taliban mit großer Sorge. Er warf den Taliban „Völkermord im Namen des Islam“ an den stammesverwandten Tadschiken und den ihm religiös nahestehenden schiitischen Hazaras vor (vgl. SZ vom 12.8.1998, a.a.O.). Zudem sollen die Taliban bei der Einnahme von Mazar-i-Sharif iranische Diplomaten getötet bzw. als Geiseln genommen haben. Im September 1998 stand eine Invasion durch an der Grenze zusammengezogene Revolutionsgarden des Iran kurz bevor (vgl. SZ vom 14.9.1998: „Iran kündigt Großmanöver an“; SZ vom 15.9.1998: „Iran in voller Alarmbereitschaft“). Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß den Taliban auch hinsichtlich der diplomatischen Anerkennung ein entscheidender Durchbruch bis heute nicht gelungen ist (vgl. dazu etwa NZZ vom 2.7.1998: „Wer ist der legitime Vertreter Afghanistans?“). Die USA haben sich diplomatisch in den letzten Monaten stark zurückgehalten (vgl. NZZ vom 12.5.1998). Eine Anerkennung des Taliban-Regimes durch die USA steht ebenso aus wie eine Anerkennung durch die Vereinten Nationen (vgl. zu Letzterem NZZ vom 12.8.1998, a.a.O.). Die ohnehin schon bestehende diplomatische Isolation des Taliban-Regimes hat sich durch die Abwendung Saudi-Arabiens noch weiter verstärkt.

B. § 53 Abs. 4 AuslG i.V.m. - hier allein in Betracht kommend - Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) setzt Folter, erniedrigende Strafe oder erniedrigende Behandlung unmittelbar oder mittelbar (zurechenbares Verhalten Dritter) durch den Staat oder ausnahmsweise durch eine staatsähnliche Organisation voraus, wobei unter „Behandlung“ ein geplantes, vorsätzliches, auf eine bestimmte Person gerichtetes Handeln zu verstehen

ist. Die rechtlichen Anforderungen an einen Quasistaat sind dabei identisch mit denen bei Art. 16 a Abs. 1 GG, § 51 Abs. 1 AuslG und Art. 1 A Nr. 2, Art. 33 Nr. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention - GK -. Insofern ist die höchst-richterliche und obergerichtliche Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte einheitlich (vgl. dazu insbesondere BVerwG, Beschluß vom 20.4.1999 - 9 B 926.98 - <unter ausdrücklicher Ablehnung der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Karlsruhe> sowie Urteile vom 19.5.1998 - 9 C 5.98 -, vom 25.11.1997 - 9 C 58.96 -, DVBl. 1998, 284, 285, vom 11.11.1997, a.a.O., vom 2.9.1997 - 9 C 40.96 -, DVBl. 1998, 271 ff., vom 15.4.1997, a.a.O., sowie vom 17.10.1995 - 9 C 15.95 -, BVerwGE 90, 331 ff.; ebenso OVG Münster, Urteil vom 29.1.1998 - 20 A 6552/95.A - sowie Urteil vom 4.12.1997 - 20 A 1876/96.A -, Hess. VGH, Urteil vom 26.1.1998 - 13 UE 2978/96.A -, OVG Bautzen, Urteil vom 5.3.1998 - A 4 S 288/97 -, OVG Hamburg, Urteil vom 8.5.1998 - OVG Bf I 90/97 - sowie OVG Koblenz, Urteil vom 3.4.1998 - 10 A 11891/96.OVG - und VGH Bad.-Württ., Urteile vom 27.2.1998 und vom 18.3.1998 - A 13 S 3665/95 - sowie Urteil vom 22.7.1998 - A 6 S 3421/96 - und Urteil vom 2.9.1998, a.a.O.); sie wird ersichtlich auch vom Bundesverfassungsgericht geteilt (vgl. Urteile vom 14.5.1996 - 2 BvR 1507, 1508/93 -, BVerfGE 94, 115, 136 F. - und - 2 BvR 1938, 2315/93 -, BVerfGE 94, 49, 99 -).

Der Senat hält an dieser Rechtsprechung fest. Er teilt die davon abweichende Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts nicht (vgl. dazu i.e. bereits Urteil vom 2.9.1998 - A 6 S 3430/96 -):

Die dargelegte Auslegung des Art. 3 EMRK entspricht der bei Schaffung des § 53 Abs. 4 AuslG vorgefundenen Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte EGMR (vgl. Art. 19, 38 ff. EMRK). Art. 3 EMRK hat danach die ursprüngliche Bedeutung, über die konventionsgemäße Ausübung staatlicher Gewalt in den Konventionsstaaten selbst zu wachen und den „ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen“ die im einzelnen niedergelegten (Menschen-)Rechte und Freiheiten zuzusichern, wie es in Art. 1 EMRK niedergelegt ist. Ferner wird den Vertragsstaaten - erweiternd - die Pflicht aufer-

legt, einen Ausländer nicht in einen Staat außerhalb des Konventionsgebiets auszuliefern oder abzuschieben, wenn diesem dort Maßnahmen drohen, die nach Art, Intensität und Urheberchaft gegen den Tatbestand des Art. 3 EMRK verstoßen, d.h. im Konventionsgebiet selbst unzulässig wären (zu dieser Rechtsprechung vgl. zuletzt etwa EGMR, Urteil vom 17.12.1996 (Ahmed *.l.* Österreich), Nr. 39 m.w.N., InfAuslR 1997, 279, 280; weitere Nachweise in BVerwG, Urteile vom 17.10.1995 und vom 15.4.1997, a.a.O.). Der EGMR weist auch im Urteil vom 2.5.1997 (D. *.l.* Vereinigtes Königreich, Nr. 49, NVwZ 1998, 161 f.) nochmals darauf hin, daß er Art. 3 EMRK „bisher“ nur in Zusammenhängen angewandt hat, in denen es um eine Behandlung der Betroffenen unmittelbar oder mittelbar durch den Staat ging. Über diesen so umschriebenen und konturierten Standard, wie er für Konventionsinländer gilt, wollte § 53 Abs. 4 AuslG und will Art. 3 EMRK nicht hinausgehen. Der Verzicht auf eines der eingrenzenden Tatbestandselemente des Inländer-schutzes würde zu einer nicht gerechtfertigten Besserstellung von Ausländern aus Drittstaaten gegenüber Konventionsstaatsangehörigen führen. Daß dies nicht die Absicht der EGMR gewesen sein kann, liegt auf der Hand (vgl. dazu i.e. auch BVerwG, Urteile vom 17.10.1995 und vom 15.4.1997, a.a.O.). Schon aus diesem Grund verbietet es sich nach der zutreffenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, den Schutzbereich des Art. 3 EMRK auf allgemeine Kriegs- oder Bürgerkriegsgefahren oder auf Rechtsverletzungen beliebiger privater Dritter ohne staatlichen Zurechnungsgrund auszuweiten (etwa: Verfolgung durch Drogenkartelle, sonstige verbrecherische Banden, einzelne Kriminelle einschließlich von Blutrache übenden Personen vgl. dazu i.e. BVerwG, Urteile vom 17.10. und vom 15.4.1997, a.a.O.).

Der Anwendungsbereich des Art. 3 EMRK kann aber auch nicht auf unmenschliche Behandlung durch solche Gruppierungen erstreckt werden, die - wie die Taliban - zwar einige, nicht aber alle wesentlichen Voraussetzungen eines staatsähnlichen Gebildes erfüllen, weil sie zwar im Inneren über einen „verfolgungsfähigen“ Machtapparat verfügen, nach außen hingegen die für staatliche wie quasi-staatliche Gebietsherrschaft kennzeichnende Dauerhaftigkeit, Effektivität und Stabilität nicht aufweisen. Auch eine solche Auslegung

würde den originären, auf Abwehrrechte der Konventionsbürger gegen menschenrechtswidrige Handlungen ihrer Staaten gerichteten Schutzzweck des Art. 3 EMRK sprengen und über die bereits erfolgte Ausweitung auf staatsähnliche Gebilde nochmals deutlich hinausgehen. Auf diese Weise würde die EMRK jedenfalls für die praktisch bedeutsame Konstellation anhaltender Nachfolgebürgerkriege zu einem Instrument des Flüchtlingsschutzes umgeformt, die ausländerpolitische Handlungsfreiheit der Vertragsstaaten bei der Bewältigung weltweiter Bürgerkriegsprobleme würde nicht unerheblich eingeschränkt. Dies hält der Senat aus den auch vom Bundesverwaltungsgericht angeführten Gründen aber nicht für vertretbar, zumal Art. 3 EMRK bei solchem Verständnis über seinen anerkannten Bedeutungsgehalt hinaus überdehnt würde, ohne daß eine solche Überdehnung zur Garantie der Menschenwürde und der Menschenrechte der Betroffenen erforderlich wäre.

Die Nichtanwendung des Art. 3 EMRK auf individuell betroffene Flüchtlinge aus militärisch noch nicht hinreichend gefestigten Bürgerkriegsgebieten entspricht zum einen dem oben dargelegten, an staatliche Verantwortung anknüpfenden Zweck der EMRK. Darüber hinaus folgt diese Auslegung auch aus Art und Zielrichtung der in Art. 2 ff. EMRK gewährten einzelnen Rechte und Freiheiten einschließlich ihrer Schranken und Beschränkungsbefugnisse, die sich - den nationalen Grundrechten vergleichbar - eindeutig an Staaten in ihrer herkömmlichen Ausformung mit innerer und äußerer Gebietsgewalt richten (vgl. insbesondere Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 b) und c), Art. 4 Abs. 3, Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 - 5, Art. 6 und 7, Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 10 Abs. 1 Satz 2 u. 3 und Abs. 2, Art. 11 Abs. 2, Art. 12 sowie Art. 15 EMRK). In dieses System sind auch die Verbotstatbestände des Art. 3 EMRK einzuordnen. Vorausgesetzt werden auch dort Verletzungshandlungen des Staates (durch aktives Tun bzw. Unterlassen), was für das Merkmal „Strafe“ eindeutig ist (vgl. dazu auch Art. 7 Abs. 1 S. 2 EMRK), aber auch für den Begriff der Folter gilt (zum letzteren BVerwG, Urteil vom 15.4.1997, a.a.O. unter Hinweis auf Art. 1 der UN-Anti-Folter-Konvention). Damit ist auch der - für sich gesehen offene - Begriff der unmenschlichen oder erniedrigenden „Behandlung“ auf staatliches bzw. ausnahmsweise auf quasi-staatliches Handeln

begrenzt. Denn rechtssystematisch ist er nichts anderes als ein Auffangtatbestand im Verhältnis zu den Spezialfällen der verbotenen Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe (so zu Recht BVerwG, Urteil vom 15.4.1997, a.a.O.).

An dieser Auslegung des Art. 3 EMRK sind deutsche Gerichte nicht durch die Rechtsprechung des EGMR gehindert. Diesbezüglich besteht keine rechtliche Bindungswirkung, denn diese ist nach § 53 EMRK auf Verfahrensbeteiligte und allenfalls auf - hier nicht vorliegende - spätere Parallelfälle beschränkt (vgl. dazu Frowein/Peukert, EMRK, 2. Aufl., 1996, S. 877). Den nationalen Gerichten kommt vielmehr eine grundsätzlich eigenständige Auslegungsbezugnis zu, die allerdings dem Grundsatz völkerrechtsfreundlichen Verhaltens entsprechen muß (vgl. BVerwG, Urteile vom 15.4. und vom 2.9.1997, a.a.O.). Der Grundsatz völkerrechtsfreundlicher Auslegung wird durch das Festhalten am tatbestandsbegrenzenden Erfordernis staatlicher Zurechnung bei Art. 3 EMRK aber nicht verletzt. Der EGMR selbst hat, wie dargelegt, in langjähriger Rechtsprechung Art. 3 EMRK nur auf Fälle staatlich angeordneter oder staatlich gebilligter bzw. nicht verhinderter Übergriffe angewandt. An dieser Interpretation hat der EGMR im Grundsatz auch noch im Urteil vom 29.4.1997 (HLR ./ Frankreich <Kolumbianischer Drogenhändler>, NVwZ 1998, 163 ff.) festgehalten. Der Gerichtshof hat dort aus dem von ihm herausgestellten „absoluten“ Charakter des Begriffs der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung nur abgeleitet, daß es auf das Verhalten und die Einstellung des Opfers nicht ankomme (a.a.O., Nr. 35, S. 164). Auf das Element der Zurechenbarkeit der befürchteten Repressalien auf den - existierenden - kolumbianischen Staat (jedenfalls in dem Sinn, daß dieser Staat außerstande sei, den Antragsteller wirksam gegen Übergriffe der Drogenmafia zu schützen) hat der EGMR aber gerade nicht verzichtet (a.a.O., Nr. 39, S. 164). Dieses Zurechnungselement hat der EGMR im übrigen auch im - häufig von der Gegenmeinung in Anspruch genommenen - Urteil vom 17.12.1996 (Ahmed ./ Österreich, InfAusIR 1997, 279, 281, Nr. 44) anklingen lassen (zur Bewertung dieser Entscheidung vgl. auch BVerwG, Urteil vom 15.4.1997, a.a.O.). Der EGMR hat das Prinzip staatlicher Zurechnung schließlich auch im Urteil vom

2.5.1997 (G. ./I. Vereinigtes Königreich, NVwZ 1998, 161, 162, Nr. 49, 1. Absatz) nochmals als kennzeichnend für die bisherige Rechtsprechung und als Teil der „Konventionssystematik“ herausgestellt (vgl. dazu auch die Bewertung in BVerwG, Urteil vom 2.9.1997, a.a.O.).

Allerdings behält sich der EGMR im gleichen Urteil vom 2.5.1997 anschließend vor, Art. 3 EMRK wegen seiner „grundsätzlichen Bedeutung“ flexibel zu handhaben und in gravierenden Einzelfällen auch dann anzuwenden, „wenn die Gefahr einer verbotenen Behandlung im Empfangsstaat von Faktoren herührt, die weder unmittelbar noch mittelbar die Verantwortung der staatlichen Behörden dieses Staates auslöst, oder die, für sich genommen, die Maßstäbe dieses Artikels nicht verletzen“. Dem kann aus den Gründen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht gefolgt werden, ohne daß dem der Grundsatz völkerrechtsfreundlichen Verhaltens entgegensteht. Denn der EGMR deutet zumindest an, daß auch er von einem auf Fälle staatlicher Letztverantwortlichkeit begrenzten tatbestandlichen Schutzbereich des Art. 3 EMRK ausgeht. Gleichwohl scheint er diesen sachlichen Schutzbereich für zu eng und es aus Billigkeitsgründen für erforderlich und gerechtfertigt zu halten, Art. 3 EMRK im Wege richterlicher Rechtschöpfung in Einzelfällen über die tatbestandlichen Grenzen hinaus anzuwenden. Damit würde sich die Gefahr erhöhen, daß Art. 3 EMRK in eine Schutznorm für in Bürgerkriegsgebieten (also im Vorfeld der Staatswerdung) durch eine der Parteien konkret betroffene Flüchtlinge umgewandelt wird. Eine so geartete Ausdehnung des Schutzbereichs des Art. 3 EMRK wäre vom Vertragszweck und vom Willen der Vertragsstaaten aber nicht mehr getragen. Anhaltspunkte für eine entsprechende Übung der Mitgliedsstaaten der EMRK, Art. 3 EMRK erweiternd auch auf Fälle der Verfolgung durch im Inneren „verfolgungsmächtige“, äußerlich jedoch noch nicht hinreichend gefestigte Bürgerkriegsparteien auszuweiten (zur Berücksichtigung einer solchen Übung vgl. Art. 31 Abs. 3 b der Wiener Vertragsrechtskonvention) sind nicht ersichtlich (so zutreffend auch OVG Münster, Urteil vom 4.12.1997 - 20 A 1876/96.A -). Damit scheidet auch ein Verstoß gegen den Grundsatz völkerrechtsfreundlicher Auslegung aus. Dieser gebietet lediglich eine Orientierung an dem aus der internationalen

Rechtsordnung gewonnenen Auslegungsergebnis, gibt aber keine Handhabe dafür, Völkervertragsrecht über den Vertragsinhalt hinaus ausdehnend zu interpretieren (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.4.1997, a.a.O.). Im übrigen würde selbst eine Divergenz in der Auslegung des Art. 3 EMRK zwischen EGMR und nationalen Gerichten jedenfalls in Deutschland bei Abschiebungen zu keinen Konflikten führen. Eine - durch extensive Anwendung des Art. 3 EMRK zu schließende - Rechtsschutzlücke für Ausländer, denen in Bürgerkriegsstaaten eine konkrete menschenunwürdige Behandlung durch eine der Bürgerkriegsparteien droht, besteht im deutschen Rechtssystem nicht. Solchen Betroffenen steht, wie auch der vorliegende Fall zeigt, regelmäßig Abschiebungsschutz nach § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG zu. Damit ist auch die vom Kläger befürchtete Gefahr einer Ungleichbehandlung und der Rechtsunsicherheit für Betroffene jedenfalls im deutschen Rechtsraum nicht gegeben. Die Einführung des § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG neben § 53 Abs. 4 AuslG zeigt umgekehrt, daß auch der deutsche Gesetzgeber von der herkömmlichen „staatsbezogenen“ Auslegung des Art. 3 EMRK ausging. Denn anderenfalls würde § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG für einen wichtigen Anwendungsbereich leerlaufen.

Nach alldem scheidet ein Anspruch des Klägers auf Feststellung eines Abschiebungshindernisses nach § 53 Abs. 4 AuslG schon aus Rechtsgründen aus.

II. Mangels Bestehens eines Abschiebungshindernisses nach § 53 Abs. 4 AuslG brauchte das Bundesamt Afghanistan in der Abschiebungsandrohung nicht als Zielstaat der Abschiebung anzunehmen (vgl. § 50 Abs. 3 Satz 2 AuslG). Der angegriffene Bescheid des Bundesamts ist daher auch insoweit rechtmäßig und verletzt der Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO). Aus dem Vorliegen eines Abschiebungshindernisses beim Kläger nach § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG ergibt sich nichts anderes; für eine erweiternde Auslegung des § 50 Abs. 3 Satz 2 AuslG bleibt insofern kein Raum (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.4.1997 - 9 C 19.96 -, NVwZ 1997, 1132; Bay. VGH, Urteil vom 24.3.1997 - 6 B 96.34917 -).

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 und 2 VwGO sowie auf § 162 Abs. 3 VwGO in entsprechender Anwendung.

Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim oder Postfach 10 32 64, 68032 Mannheim, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen.

Die Beschwerde muß den angefochtenen Beschluß bezeichnen.

In der Begründung der Beschwerde muß die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der der Beschluß abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muß sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Schwäble

Dr. Schaeffer

Dr. Schmitt-Siebert